

对我国高等教育发展规模问题的思考

刘少雪

高等教育发展规模问题,不单纯是高等教育本身的问题,更多的是属于整个社会发展战略的大课题,它涉及到国家经济、人口、就业等许多教育以外的问题。人们在考虑制定高等教育发展规模的规划时,也主要从影响高等教育的外部因素去考虑(当然,在这个考虑的过程中,也必须考虑到高等教育的内部客观规律对高等教育发展战略的制约)。就我国目前来说,要确立高等教育的适度发展规模——既能满足社会对高级专门人才的需要,又不超过社会各方面的承受能力,就必须通盘考虑我们国家的经济、人口、就业及教育发展现状的各方面状况。

一、从本世纪末我国对不同层次人才的需求状况看高等教育发展规模

这里所说的人才需求状况,是通过对我国本世纪末直到下世纪初的经济发展模式及现有就业人口状况的全面考察得出的。

首先,从经济发展模式来说。我国目前的经济发展模式的特点是以劳动密集型经济为主,而且直到下世纪前半期,这种经济发展模式不会产生质的变化。这样说的根据在于:(1)我国现在尚属发展中国家,经济、科学、技术等方面的落后,已是既成事实;在向现代意义的资本密集型经济转化的过程中,我们缺少必要的资本、人才、技术、设备等条件,因此,首先发展劳动密集型经济,并为下个世纪的经济模式的转变提供各方面的条件,是我们目前的明智选择。(2)我国目前人口众多,尤其是低素质的人口多,就业压力大。这样,我们不应该放弃劳动力的数量优势,盲目攀比质量优势,这也是我国经济模式在近期内不可能发生质的飞跃的现实条件与基础。因此,从有效地发挥教育促进经济发展、社会进步的功能来说,我国目前教育发展的重心应当是初中等教育,以培养各种熟练劳动力和技术人员为重点,过多地重视强调以培养高级专门人才为目标的高等教育,不可能产生更多的期望效果。

其次,从我国目前的就业人口分布状况来看,教育发展的战略重点,在一个相当长的时期内,无疑应当是低重心的。据国家统计资料分析,1992年全国就业人口中,20~49岁的年龄层,有0.86%的人具有本科文化水平,1.18%的人具有大专文化水平,中专及高中毕业的人数占14.38%,初中文化程度的人数占34.56%,小学文化程度的占36.24%,不识字或很少识字的占12.72%。后一部分人到本世纪末仍将属于适龄就业人口,他们的素质状况对本世纪末和下世纪初的经济发展仍将产生重要影响。因此,我们在考虑教育发展战略的规划时,不能忽视这部分人的客观状况。

八十年代初,曾有专家就本世纪末的20年内印度次大陆地区对不同层次人口的需求状况

做过预测。他们认为,在这段时间内,将有 60% 的人生活在技术简单的环境里,有 35% 的人运用中等程度的技术(需接受 9~11 年教育),只有 2~5% 的人从事先进技术领域的活动、研究或较高层次的工作^①。现在看来,这种说法对我国有较大的适应性。我们目前有 70% 多的人所从事的是技术简单的农业和手工业劳动,现有高级专门人才仅占在业人口的 1.87%,20~49 岁年龄段中的高级专门人才占 2.04%,中级技术人才也只有 14.38%^②,从这种状况来看,我国的教育发展战略应当是:大力普及义务教育,加速发展中等教育,稳中有长地发展高等教育。

五六十年代流行于西方的人力资本理论,八十年代也曾在我国兴起,认为超前发展教育,尤其是高等教育,可以拉动经济进步。其实不然。高级专门人才的确是保证国民经济持续增长的必要支柱,但高级人才的作用,是否能够充分发挥,即是否能保证有效地发挥高等教育的作用,还需要有一定的初等教育和中等教育做基础。关于这一点,本文后面还将继续谈到。

二、从教育经费的再分配看高等教育发展规模

教育投资有增殖资本的功能,虽然已被很多专家证明,但从当前的角度看,教育仍然是一种消费事业,而且还是一种高消费。因此,充分发展教育,必须要有一定的物质条件和财力予以支持和保证。这也正是教育对于发展中国家比发达国家更重要的原因,但教育经费却不论是绝对数量还是相对数量,发展中国家都远远低于发达国家。我国目前也是如此,我们能够用于发展教育的经费是有限的,这部分经费能够在国民经济建设中发挥多大的作用,又与它的再分配有非常密切的关系。

一般来说,高等教育的成本远远大于初等教育和中等教育的成本,如何利用有限的经费,使培养的初、中、高三个层次结构的人才保持一个最佳的比例关系,是所有发展中国家都很关心的一个课题。在缺少一个精确的经得起检验的最佳比例关系时,依据各级学校学生的培养成本、产业结构和人口状况等因素的综合,测出一个比例关系,应该还是比较实用和谨慎的。

据统计,1987 年我国各级学校学生的生均经费指数(生均经费与人均 GNP 之比)分别为:高等学校:2.2646;中学:0.1381;小学:0.0587;差不多时期的美国(1982 年)高、中、初等学校学生的生均经费指数分别为:0.505、2.215、0.215;英国(1984 年)的相应数字分别为:0.527、0.201、0.216;日本(1982 年)分别为:0.181、0.141、0.131^③。从这些数字可以得出三个结论:(1)我国高校生均指数非常高,分别为中学生指数的 16.4 倍,小学生的 38.6 倍;(2)我国高等学校学生的相对成本分别为美国的 4.5 倍、英国的 4.3 倍、日本的 12.5 倍;(3)我国初等、中等教育的相对成本远远低于这些国家的相对成本。

根据这三点结论,再综合我国经济发展模式和就业人口状况对人才层次的需求,我们至少可以得出这样的结论:

1、我们用占不足世界教育经费的 1% 的投资,培养近世界 1/4 的学生,经费亏缺处主要在于初等和中等教育上;

2、在我国以劳动密集型经济为主、劳动力素质状况相对较差、高等教育成本过高的前提下,一味地与别国比较高等教育的发展规模速度,是缺乏实事求是的态度的;

① 联合国教科文组织《可能会影响未来 20 年教育发展的因素》,见瞿葆奎主编《教育文集·国际教育展望》,人民教育出版社,1993 年。

② 《中国统计年鉴》,中国统计出版社,1993 年 8 月。

③ 见周贝隆《面向 21 世纪中国教育——国情、需求、规划、对策》P41 页,高等教育出版社,1990 年

3、在教育经费投入不足的情况下,当九年制甚至五年制义务教育尚未完全普及、中等教育普及率仅有 30%多一点的情况下,高等教育发展规模的扩大,是以牺牲初等及中等教育的数量与质量为代价的。这种情况对于从劳动密集型经济模式转向资本密集型经济模式的发展趋势是相当不利的。

坚持高等教育应当优先发展的观点,一直以二战后日本与德国的经济腾飞中教育尤其是高等教育所起的作用为依据。现在已有研究证明,在日本的经济腾飞中,如果说教育为之起到了相当重要的作用的话,那么这贡献主要应当归功于义务教育,一直到最近,还有人指出,促进日本维持超高生产率的最重要的因素是其高质量的中小学教育;高等教育对日本的经济发展的作用,主要是通过职业性的高等教育来实现的。德国经济腾飞对教育的倚重,同样不在高等教育上,而在其基础教育和职业技术教育上。七十年代有人曾对德国、法国、英国的同类企业做过调查,发现德国企业里的技术骨干,具有大学毕业水平的人,所占的比例远远低于法、英两国(三国的比例分别:8%、36%、21%);而受过职业培训的技术工人在企业人员中所占的比例,德国为 42%、法国为 11%、英国为 21%^①。所以有人认为,双轨制职业教育是德国生产体制的“支柱”。联合国教科文组织在《1993 年世界教育报告》中指出,“实际收入水平与高等教育的入学人数之间没有任何关系”。既然如此,应当超前发展高等教育以使之推动经济进步的说法,便证据不足了。

三、从我国现有的高等教育状况来看扩大高等教育规模的可能性

许多坚持我国应当扩大高等教育规模的观点,主要依据之一是我国高等学校的规模效益差。这在我国的确是一个比较突出的问题,主要在:(1)学校规模小。到 1994 年,在 1080 所普通高等学校中,规模在 2000 人以下(含 2000 人)的有 579 所,占整个普通高校的 53.6%;(2)生师比例低。据《全国教育事业“九五”计划和 2010 年发展规划》资料显示,1990 年生师比为 5.2:1,1995 年提高到 7.3:1。因此,我国高等教育应当从挖掘内部潜力入手,扩大高等教育的规模。

笔者并不苟同这个观点。首先,扩大校均规模,降低生均成本的意图并不能成为扩大高等教育的依据。因为:第一,据北京大学丁小浩的研究表明,高等学校的办学效益并不总是与学校规模成正比例关系的,在同等质量投入水平下,当规模增加到一定程度时,规模对生均成本的影响就会变小^②。在我国现阶段,高等学校的规模已很接近限度,这可以从以下数字中得到说明:1993 年,普通高校的平均规模为 1928 人,生均事业费为 4120.30 元;到 1994 年,这个规模达到了 2591 人,生均事业费为 5047.61 元;1995 年,规模为 2759 人,生均事业费为 5442.09 元^③。虽然,94、95 两年的生均绝对经费都有较大幅度的增加,但这两年高等学校的生均经费与初等教育的生均经费的差距在逐步缩小,93 年一个高等学校的学生所占用的事业费,几乎可以培养 25.3 个小学生;94 年缩小到可以培养 21.4 个小学生;95 年又缩小到培养 20.8 个小学生。这也就是说,经费的绝对数额的增加,一方面与物价指数的上涨密切相关,另一方面与不断改进的仪器设备有关,因此,在这里我们用与小学生的相对比例来衡量。从这个角度来看,高等

① 李昌芳等著《当今德国教育概览》P114,河南教育出版社,1994 年

② 丁小浩《中国高等教育规模效益再分析》,《高等教育论坛》(北京大学),1993 年第 1 期

③ 国家教委财务司、上海市智力开发研究所“快报编写组”《1995 年全国教育经费统计快报》,《教育研究信息》1996 年第 7 期

教育的生均成本的确随着高等学校规模的扩大而降低。同时也可以看出,这个降低的幅度已经大大缩小。由此可以预测,在质量投资水平不变的情况下,我国高等学校的规模接近了规模限度,以扩大校均规模降低生均成本作为扩大高等教育规模的理由,说服力不足。第二,在国家的教育经费投入有限的情况下,即使是通过扩大校均规模的内涵式扩大方法,仍然会要求追加对高等教育的投资。以1995年的状况为例,按相对比例计算,高等教育的生均成本比94年降低了0.6个小学生的培养费,按95年的小学生经费来算,约降低成本160元,按全部在校生成290.64万人计算,可以节约投资4.65亿元;但这一年普通高校扩大招生2.61万人,在校生增加10.78万人,为培养他们,需要高等教育事业费5.86亿元,两相对比,仍需追加投资1.21亿元。虽然这个数字在我国庞大的教育经费面前,显得微不足道,但这与我国中小学校舍尚有1.77%的危房、64%的县(市、区)还没有普及小学阶段义务教育相比^①,这个数字就不会显得过分微小。从这一点考虑,在我国教育经费明显不足的情况下,希望通过挖掘潜力以扩大高等教育规模的想法,仍是不现实的。

其次,我国目前高等学校的生师比例到底是多少,现有的教师状况是否适于扩大高等教育规模?笔者认为这个问题仍然值得探讨。国家教委《全国教育事业“九五”计划和2010年发展规划》中提到,1995年普通高校生师比为7.3:1,把研究生、留学生、进修生、夜大生、函授生等各类学生按规定的当量折合为本专科生,则生师比为8.9:1。按照这个比例,对照世界高等学校的生师比(1988年,全世界生师比为13.8:1;亚洲为13.0:1;美洲为15.7:1;发达国家为14.0:1;发展中国家为13.5:1^②),那么我国高等学校的教师潜力还是相当大的。但我国对专任教师的统计中,还隐含着一些我们在进行研究对比时应当注意的问题:(1)我们的专任教师中,包括了占高校专任教师总数的18.7%的助教,这部分人按惯例是不能授课的,许多国家或者不统计在内,或者由研究生担任;(2)我国现有高校教师队伍素质不高,1993年普通高校专任教师中,讲师职称以下的教师中有73.55%的人没有进行过学士学位以上的课程学习,在当年新分配到高校充当专任教师的人中,有64.4%的人属于本科毕业生。如果我们希望从现在开始充分发挥高等学校培养高级专门人才的作用,那么提高教师素质才是当务之急。(3)在我们的专任教师的统计中,还包括了相当数量的兼任甚至专任行政工作者(如校长、处长、科长等),以及从事各种创收活动的教师,他们的编制虽然留在教师系列,但很少甚至基本不从事教学活动。因此,我们不能仅从生师比这一个数字就决定是扩大还是缩小高等教育规模,数量有时候并不能真正说明问题。

鉴于以上两个方面的分析,可以这样说:以我国目前高等学校的规模偏小作为扩大高等教育发展规模的理由不能成立。

通过上面对我国当前人才层次需求、教育投资状况及高等教育的现有基础条件的分析,可以看出,我国目前并没有充分的理由和充足的条件扩大高等教育规模。如果不顾客观条件盲目扩大,不仅会加重国家的财政负担(即使是个人承担教育成本,也是把一定量的经费投资到并不特别需要的部门去,在某种程度上可视为投资浪费),而且可能会加重国家的就业压力,为社会带来不安定因素;除此以外,由于就业人口层次结构的不合理,也会造成教育浪费。因此,在我们穷国办大教育,是极为不明智的做法。(下转第46页)

① 国家教委《1995年全国教育事业统计公报》,《教育情报参考》(中央教育科学研究所主编),第25—28期

② 丁小浩《中国高等院校规模效益再分析》,《高等教育论坛》(北京大学)1993年第1期

少的“分枝”。如只有 600 来人的上海日用电机厂,看准我国汽车工业发展的大趋势,主动调整产品结构,加大投入改善生产条件,使产品质量达到甚至超过国外先进标准,从而成为桑塔纳轿车“独家配套”企业,去年又夺得为国内五个进口车种的配套权。经过几年努力,这家企业经济效益已跃居全国 80 家中小电机企业榜首。

海南市县工业企业要借大特区发展新兴工业的东风,紧密结合海南资源优势,加紧与大中型企业进行协作和联合,寻找大企业所不愿生产或一般中小企业尚未开发生产的市场“空缺”(目标市场),重视人才培养,加快开发步伐,提高产品技术含量,以质优价廉的产品参与市场竞争,不断扩大市场占有率。

5、把改革和管理结合起来,在抓好企业改革的同时,大力加强企业管理。改革和管理不是对立的,改革到位能为强化管理提供机制基础和体制基础,而改革的成效更需要依靠科学管理来加以巩固。国有小企业在改制、改组后要注意提高管理水平,使管理方式从经验型、粗放型向科学化、规范化转变,尤其要切实加强财务管理、成本管理和质量管理等管理基础工作,逐步建立和完善与市场经济运行规律相适应的规章制度和管理体系。加强企业管理,实现经营目标,需要企业家带领一班人去抓,因此,要注重培育企业家队伍,并积极为其施展才华创造良好的环境。

此外,要拓宽筹资渠道,合理增加对小企业的投入。尤其在信贷方面,应按产业政策和企业效益要求对小企业实行同等信贷政策,反对不公平行为。考虑到小型企业资产有限,风险承担能力较弱,难以找到贷款的担保单位,对此可借鉴国际上成功的做法(如日本制定了“信用完备制度”,成立了“信用保证协会”,视情对小型企业进行债务担保),采取有力措施,扶助国有小企业实现信贷目标。

[詹兴文:海南省社会科学界联合会规划办公室]

[责任编辑:吴 渺]

(上接第 20 页)另外,还有一个值得我们思考的问题是,在我国当前的现实条件下,是否有能力满足人民群众接受高等教育的愿望?应该说,我们目前尚不具备这种能力。我国目前不论是扩大教育规模,还是维持原有的高等教育规模,其根本出发点在于寻求到一个高等教育最佳发展规模以更有效地促进我国经济的发展。今天,如果我们在尚未全面普及 9 年义务教育时,为照顾部分人接受高等教育的要求而不从现状出发扩大高等教育规模,将会加剧教育上的不平衡。这与我国社会主义教育的发展战略目标是相违背的。

[刘少雪,博士,厦门大学高教研究所]

[责任编辑:朱克良]